

O direito de superfície como estratégia para concretizar o direito à moradia em Macapá

Daize Fernanda Wagner Silva¹

¹ Bacharel em Direito pela PUC/RS, Mestre em Direito pela LMU-Munique, Doutoranda em Direito na UFMG, Professora de Direito Civil no curso de Direito da Universidade Federal do Amapá

RESUMO: O presente artigo discute o direito de superfície como instrumento previsto no Estatuto da Cidade e no CC/02 apto a fomentar o direito à moradia, direito social constitucionalmente assegurado no artigo 6º da CF/88. Para tanto, utilizou-se o método empírico-indutivo, tendo como procedimento metodológico a análise documental, sendo resultado de revisão de bibliografia. Partindo da análise da legislação mencionada e com suporte na doutrina sobre a matéria, estabelece os contornos do direito à moradia em sua perspectiva positiva, ou seja, como direito a prestações, e a crise de efetividade que tal direito social enfrenta. Após, traça os contornos do direito de superfície, reintroduzido no direito brasileiro a partir da promulgação do Estatuto da Cidade. Demonstra a possibilidade desse instituto ser utilizado como meio de cumprimento da função social da propriedade e da cidade. Trata de seu conceito, principais características e forma de constituição. Finaliza discutindo as dificuldades em sua aplicação em Macapá, em razão da inexistência de registro da grande maioria dos imóveis urbanos no cartório de registro de imóveis deste município.

Palavras-chave Direito à moradia; superfície; função social da propriedade; função social da cidade.

ABSTRACT: This article discusses the right of surface as an item supported by the City Statute and in the CC/02 which is able to provide the right to housing, social right which under the constitution is assured in the article 6o. of the CF/88. In this sense, the method empirical-inductive was used, and the methodological procedure used was the document analysis, resulting from a bibliographical review. From this analysis of the mentioned legislation and supported by the doctrine about the subject, it establishes some concepts over the right to housing into a positive perspective, which is, as a right to installments, and the crisis to the effectiveness that this social right faces. Then, it discusses the right to surface, which was re-introduced in the Brazilian law by the City Statute. This shows the possibility of this institute to be used as a mean of accomplishment of the social purpose for the property and also to the city. It discusses its concept, main characteristics and the form of constitution. Finally, it is discussed the difficulties to apply in the city of Macapá, because of the lack of record in the most urban properties in the Notary Public Office in this city.

Keywords Right to housing; surface; social purpose of the property; social purpose of the city.

1 Introdução

O direito de superfície é instituto ressurgido dos porões do direito civil, tal como o mito da Fênix, que ressurge das cinzas. Foi trazido novamente aos holofotes do Direito pátrio, especialmente a partir da entrada em vigor do Estatuto da Cidade e do Código Civil de 2002 (CC/02).

Por sua vez, o direito à moradia, muito embora seja direito social constitucionalmente assegurado, ainda padece de efetividade, pois depende de políticas públicas, de iniciativa do Poder Executivo, e não da reivindicação individual de seus titulares. Em municípios como Macapá, capital do estado do Amapá, o problema parece agravado, já que nestes o espaço urbano é ocupado de forma desordenada, praticamente sem intervenção do poder público. Especificamente em Macapá, o percentual de terrenos urbanos regularizados, com registro junto ao Cartório de Imóveis, conforme informações prestadas informalmente pelo próprio Cartório, através de seus serventuários, ainda não chega a vinte por cento da totalidade de terrenos em toda a área urbana.

Nesse cenário, o presente artigo visa discutir o direito de superfície como alternativa para a efetivação do direito constitucional à moradia. Nesse intuito, propõe-se a responder ao seguinte problema: o direito de superfície é instrumento apto a assegurar o acesso à moradia na área urbana do município de Macapá?

O objetivo do presente trabalho é analisar a aplicabilidade do direito de superfície, previsto tanto no CC/02 quanto no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 10/07/2001), como instrumento de acesso ao direito de moradia. Para tanto, utilizaremos o método empírico-indutivo, tendo como procedimento metodológico a análise documental, sendo o presente artigo resultado de revisão de bibliografia.

Na persecução desse objetivo, iniciaremos discutindo o direito à moradia e, após, abordaremos o direito de superfície, previsto no Estatuto da Cidade e no CC/02.

2 O direito à moradia

O direito à moradia estava previsto no texto original da Constituição Federal de 1988 (CF/88), dentre os direitos consagrados ao trabalhador urbano e rural, no artigo 7º, inciso IV, na medida em que assegura a estes “um salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia (...)” (CF/88, art. 7º, IV). Todavia, através da Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000, que alterou a redação do artigo 6º da CF/88, o direito à moradia foi incluído expressamente entre os direitos sociais. Assim, se até a alteração promovida no texto do artigo 6º pudesse pairar alguma dúvida ou controvérsia quanto à existência desse direito consagrado como direito fundamental, a partir da emenda tal debate caiu por terra. Destarte, o direito à moradia é direito social expressamente consagrado na carta magna. A doutrina costuma referir que antes da Emenda Constitucional n. 26, o direito à moradia estava consagrado em diferentes passagens da CF/88, ora de forma expressa, ora implicitamente. Como exemplo de refe-

rência expressa, além do artigo 7º, inciso IV, anteriormente citado, lembramos ainda o artigo 24, inciso IX. Por outro lado, é possível citar os artigos 5º, inciso XXIII, 170, inciso III, e 182, parágrafo 2º, como exemplos de previsão implícita de um direito fundamental à moradia. A partir do que afirma Sarlet (2003), é possível reconhecer um direito à moradia independentemente desses dispositivos, como decorrência do princípio da dignidade da pessoa humana, já que este demanda, em sua dimensão positiva, a satisfação de várias necessidades existenciais básicas para uma vida com dignidade, como é o caso da moradia.

Apesar disso, percebe-se que tal direito padece de efetividade. Como bem alerta Sarlet (2003), uma breve visita às periferias das grandes cidades brasileiras já é suficiente para revelar, de modo bem mais contundente do que qualquer conjunto de dados estatísticos seja capaz de demonstrar, o quanto o direito à moradia já nasceu marcado pela crise de efetividade, identidade e confiança que assola os direitos fundamentais de maneira geral.

Embora não seja objeto do presente artigo, a discussão acerca da crise de efetividade dos direitos fundamentais e sua origem, apontada por vários autores, a exemplo de Sarlet (2003), reputamos necessário consignar que tal crise demonstra-se ainda mais evidente e latente quando vislumbramos o direito à moradia. Os dados estatísticos demonstram isso: há uma massa de pessoas que seguem sem ter um teto, uma casa. Parte delas integram, inclusive, movimentos sociais buscando atingir tal direito, como é o caso dos “sem-teto”. Além destes, há uma parcela significativa da população que, embora tenha onde morar, mora em condições tão precárias, que cabe mesmo questionar se seu direito à moradia foi de fato consagrado, já que sua moradia não tem nenhuma possibilidade de contribuir para sua dignidade. Nesse sentido, a pesquisa conduzida pela Fundação João Pinheiro (FJP) aponta um “déficit habitacional de 6,490 milhões de unidades, o correspondente a 12,1% dos domicílios do país”. (FJP, 2010, p. 29). Tal situação é bastante agravada na região norte do país.

Ao se analisar os valores relativos, ou seja, comparando o déficit habitacional ao total de domicílios da unidade de análise, a região Norte é a que apresenta os maiores (piores) resultados. Na região, 20,6% dos domicílios se enquadra em algum critério de déficit e em todas as unidades da Federação o déficit habitacional relativo é maior que o observado para o total do país (12,1%). (FJP, 2010, p. 29)

Um passeio pelos diversos bairros de Macapá bastaria para demonstrar tal constatação, especialmente nas áreas de ressaca, nas quais a população constrói palafitas precárias, interligadas por pontes e pinguelas de madeira, que praticamente não têm acesso aos serviços de saneamento básico.

A carência de infraestrutura urbana é o componente da inadequação que mais afeta os domicílios urbanos. No Brasil, 13 milhões de domicílios urbanos (26,4%) carecem de pelo menos um item de infraestrutura básica: água, energia elétrica, esgotamento sanitário ou coleta de lixo. (...) Os resultados indicam que, no estado do Amapá, em 76% dos domicílios apresentam pelo menos uma carência. (FJP, 2010, p. 56)

Especificamente em Macapá, o déficit habitacional absoluto total urbano, em 2010, era de 21.104 domicílios, representando 22,4% do total de domicílios (FJP, 2010, p. 49). Tal resultado foi o segundo pior entre todas as capitais, ficando atrás apenas de Manaus, que apresenta um déficit de 22,9% de domicílios.

Nesse passeio, também seria possível constatar que, a despeito da irregularidade e precariedade das moradias em Macapá, ainda assim acessam serviços públicos, como energia elétrica e água, de forma irregular e com o conhecimento dos agentes estatais. Num certo sentido, apesar de toda a irregularidade e precariedade, o Estado acaba contribuindo com essa situação e, assim, precarizando o próprio direito constitucional à moradia digna para grande parcela da população.

A causa para a crise de efetividade dos direitos fundamentais e, especialmente, do direito à moradia, é múltipla e está associada aos efeitos negativos da chamada globalização. Ao desenvolver tal ideia, Sarlet explica que

[...] um dos principais argumentos contrários ao reconhecimento de direitos subjetivos a prestações sociais encontra seu fundamento na dependência destes direitos da realidade sócio-econômica e, acima de tudo, da sempre limitada capacidade prestacional do poder público. (SARLET, 2003, p. 5)

Nossa Constituição consagrou o Estado Democrático de Direito, que é um Estado necessariamente comprometido com a justiça social. Além disso, consagrou ainda extenso rol de direitos fundamentais de todas as gerações ou dimensões, inclusive abrangendo direitos sociais. Nesse contexto, “exclusão social e democracia (esta considerada na sua dimensão material), são categorias incompatíveis entre si: a primeira leva inexoravelmente à ausência da segunda.” (MÜLLER APUD SARLET, 2003, p. 6). Num cenário em que se prega o Estado mínimo, com redução crescente da intervenção do Estado no domínio econômico e social, a exemplo da desnacionalização, desestatização, desregulação, acaba levando a um enfraquecimento da soberania externa e interna dos Estados nacionais e um fortalecimento do poder econômico, especialmente em dimensão supranacional. Esses fenômenos são apontados por Sarlet (2003, p. 7) como vinculados à globalização. No mesmo sentido, Salgado (2002) afirma que o Estado tem perdido espaço com o avanço do domínio econômico, tanto no plano nacional quanto supranacional. É nesse contexto que a crise de efetividade dos direitos fundamentais se aprofunda e espraia.

Apesar da crise de efetividade, os direitos sociais, como o direito à moradia, dependem, para sua concretização, da ação do Estado. São, nesse aspecto, direito positivo, ou seja, direito a prestações. Segundo parcela dominante da doutrina, são justamente os direitos sociais (e especialmente o direito à moradia), em seu aspecto prestacional, que são categorizados como normas constitucionais programáticas, ou seja, que implicam em programas ou tarefas a serem assumidos pelo Estado. Tal entendimento, segundo Sarlet (2003, p. 36) parece ser ainda o dominante também no direito comparado e, para ilustrar, cita decisão do Tribunal Constitucional de Portugal que sustenta que

[...] o direito à habitação, compreendido como direito a ter uma moradia condigna, constitui um direito a prestações, cujo conteúdo não pode ser determinado ao nível das opções constitucionais e pressupõe

uma tarefa de concretização e de mediação do legislador ordinário, não conferindo ao cidadão um direito imediato a uma prestação efetiva, já que não é diretamente aplicável, nem exequível por si mesmo. (SARLET, 2003, p. 36)

Nesse contexto, em que a concretização do direito à moradia depende da ação do Estado, o direito de superfície pode ser um instrumento hábil a sustentar tal ação. Nesse sentido, pode possibilitar programas habitacionais que assegurem o acesso à moradia e, destarte, a concretização desse direito – senão de todos aqueles que demandam, pelo menos de parte da população de baixa renda. Advertimos, todavia, que o direito à moradia, considerado aqui em sua perspectiva de direito a prestações – e o estudo do uso do direito de superfície como alternativa para concretização desse direito – não implicam em dizer que necessariamente haverá um direito a prestações fáticas, materiais a serem exigidas do Estado. Assim, ainda que possa o Estado atuar através de políticas públicas ou programas para assegurar a prestação material à moradia, não há um direito subjetivo a essas prestações fáticas para os titulares do direito.

3 O direito de superfície

O direito de superfície pode ser conceituado de forma sintética como “o direito de construir ou plantar em solo alheio” (DI PIETRO, 2006, p. 173). É um direito real sobre coisa alheia, que não afeta o domínio do proprietário do solo, previsto no direito brasileiro a partir da promulgação do Estatuto da Cidade, nos artigos 21 a 24. Posteriormente, foi também previsto no Código Civil de 2002 (CC/02), art. 1.369 a 1.377.

Segundo Di Pietro (2006, p. 185), o direito de superfície pode ser conceituado como sendo

[...] o direito real que confere ao seu titular o direito de propriedade autônoma sobre as construções, obras e plantações que acrescentar ao solo, mediante acordo de vontades celebrado com o proprietário do terreno, com ou sem remuneração, por tempo determinado ou indeterminado.

Parafraseando Pereira (2004), consideramos que tal instituto é ressurgido dos “porões” do direito, pois se originou no direito romano, como decorrência da expansão do Império Romano, e foi sendo adotado por diferentes países ao longo da história. Nesse sentido, Pereira (2004) afirma que a superfície

é um desses institutos que os sistemas jurídicos modernos retiram das cinzas do passado, quando não encontram fórmulas novas para disciplinar relações jurídicas impostas pelas necessidades econômicas e sociais. (PEREIRA, 2004, p. 209)

No Brasil, “existiu no período do Brasil Colônia, em razão da aplicação das Ordenações do Reino e se manteve após a independência até a Lei 1.237, de 24 de setembro de 1864, que, ao enumerar os direitos reais, deixou de mencionar essa modalidade” (DI PIETRO, 2006, p. 180). Não foi previsto no Código Civil de 1916 e somente foi introduzido com o Estatuto da Cidade, em 2001, com o objetivo maior de possibilitar a função social da propriedade, já que foi inserido entre os instrumentos de execução da

política urbana, conforme tratam os artigos 182 e 183 da CF/88. Posteriormente, foi também previsto no CC/02.

É justamente nessa perspectiva – de instrumento de execução da política urbana – que nos interessa o estudo do direito de superfície. Fazemos tal delimitação pois, enquanto o direito de superfície previsto no Estatuto da Cidade é instrumento a ser utilizado somente na zona urbana, o previsto no CC/02 tem abrangência muito maior, na medida em que pode ser utilizado tanto na zona urbana quanto na zona rural. Pelo regramento do Estatuto da Cidade, o objeto do direito de superfície pode abranger qualquer construção, obra ou plantação. Considerando, todavia, que o foco do Estatuto da Cidade é o espaço urbano, certamente que sua utilização estará mais voltada a realizar construções e obras. Conforme alerta Di Pietro (2006, p. 182), pela interpretação do artigo 21 do Estatuto da Cidade pode-se inferir que o direito de superfície não incide sobre construções já existentes na data da concessão, pois tal dispositivo refere como objeto do direito de superfície o solo, o subsolo ou o espaço aéreo. Segundo a autora, o mesmo entendimento cabe à previsão do CC/02, que refere como objeto do direito de superfície o direito de construir ou plantar, ou seja, afasta as construções ou plantações já existentes antes da concessão.

A natureza jurídica do direito de superfície é a de direito real sobre coisa alheia, conforme previsto expressamente no inciso II, do artigo 1.225, CC/02. Há controvérsia doutrinária quanto à existência de um direito de superfície como direito real e como propriedade autônoma em relação à propriedade do terreno. Parece mais adequada a compreensão de que o direito de superfície implica em direito de propriedade autônomo do direito de propriedade do terreno. Tal entendimento encontra abrigo na redação do artigo 1.253, CC/02, que estabelece uma presunção relativa de que todas as construções e plantações existentes num terreno foram feitas por seu proprietário e as suas custas, salvo se provar o contrário. Ou seja, a possibilidade de provar-se que a propriedade das construções e plantações não são do proprietário do terreno dão margem à compreensão da existência de uma propriedade destacada desta, que abrange somente o direito de superfície para o superficiário. Tal distinção tem relevância prática, na medida em que possibilita a incidência de hipoteca sobre a propriedade superficiária, conforme artigo 1.473, inciso X, CC/02, independentemente da propriedade do solo. Esse aspecto é relevante quando encaramos o direito de superfície como instrumento apto a concretização de políticas urbanas, na medida em que as instituições financeiras podem fazer incidir hipoteca somente sobre a superfície, sem atingir a propriedade do terreno, como garantia de financiamentos para edificação, industrialização etc.

Tal entendimento é confirmado a partir da comparação do direito de superfície com outro instrumento de política urbana previsto no Estatuto da Cidade – o direito real de uso. Os dois instrumentos de política urbana são semelhantes em muitos aspectos, mas diferenciam-se justamente aqui: enquanto o direito de superfície implica em um direito de propriedade do superficiário separado do direito de propriedade do dono do solo, na concessão do direito real de uso não há tal bifurcação da propriedade: o concessionário tem apenas um direito real de uso e gozo, que não lhe possibilita gravar tal direito com hipoteca e nem lhe possibilita o uso de ação reivindicatória.

Segundo disposto tanto no Estatuto da Cidade, art. 21, quanto no CC/02, art. 1.369, a forma de constituição do direito de superfície é através de contrato celebrado por escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis, *in verbis*:

Art. 21. O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis. (ESTATUTO DA CIDADE – LEI 10.257/2001)

Art. 1.369. O proprietário pode conceder a outrem o direito de construir ou de plantar em seu terreno, por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis. (CC/02)

Ao que tudo indica, é aqui que reside a maior dificuldade em utilizar o direito de superfície como instrumento apto a fomentar o acesso ao direito de moradia no município de Macapá e mesmo nos demais municípios do estado do Amapá. Pelo que se infere dos dispositivos citados, o direito de superfície deve ficar registrado no cartório de registro de imóveis. Ocorre que, em Macapá, nem sequer vinte por cento de todos os terrenos urbanos possuem registro no cartório de imóveis, conforme mencionado anteriormente. Assim, considerando que é requisito da constituição da superfície a existência do registro, o uso do direito de superfície fica muito restrito.

Di Pietro (2006, p. 188), ao discorrer sobre o direito de superfície regrado no Estatuto da Cidade, ensina que ele é instituto que

[...] se apresenta como meio de favorecer a função social da propriedade, na medida em que facilita a utilização do terreno não edificado, subutilizado ou não utilizado. E, mais do que a função social da propriedade, apresenta-se o instituto como um dos meios de implementar a função social da cidade, conforme referido no caput do art. 2º do Estatuto da Cidade. (DI PIETRO, 2006, p. 188)

Di Pietro (2006) ensina ainda que tal instituto é interessante na medida em que possibilita a edificação sem que seja necessário adquirir o terreno, o que oneraria o interessado em seu aproveitamento. Lembra ainda que o instituto também pode ser interessante para o proprietário do imóvel, pois faz com que este cumpra a função social de sua propriedade, escapando às sanções previstas para os casos de não edificação, subutilização ou não utilização de seu imóvel, o que contraria toda a lógica da política urbana estabelecida especialmente a partir da CF/88, nos artigos 182 e 183. As sanções ao proprietário que não aproveita adequadamente seu imóvel estão previstas no art. 182, § 4º, da CF/88, assim:

Art. 182, § 4º, CF/88. É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Além disso, o estabelecimento do direito de superfície também possibilita ao proprietário do terreno receber a importância acordada para os casos de direito de superfície estabelecidos na modalidade onerosa, ou mesmo a possibilidade de estabelecer que o superficiário arcará com os encargos e tributos que possam incidir sobre o terreno, além de outras vantagens possíveis.

Pelo exposto, verifica-se que o direito de superfície é instituto importante no cumprimento da função social da propriedade e da cidade. Especificamente em Macapá, que ainda possui parte significativa de seu território no domínio da união, do estado e do próprio município, seria interessante utilizar o direito de superfície para estabelecer locais de edificação residencial e mesmo industrial e comercial. Poderia ser estabelecido o direito de superfície de forma onerosa ou não, a depender do público a ser beneficiado pela medida. O grande desafio seria, efetivamente, regularizar o registro imobiliário dessas áreas, de forma a possibilitar a incidência de hipoteca sobre as áreas a serem edificadas, como forma de financiamento possível para a população que não tem outras formas de acessar o direito à moradia. Assim, seria possível preservar o patrimônio imobiliário da união, estado e município, mantendo-se seu direito de propriedade sobre os terrenos e, ao mesmo tempo, fomentar a economia local, promovendo o direito de superfície de tais terrenos para finalidades diversas: moradia para a população de baixa renda, industrialização e comércio para pequenos e médios empreendedores. Estes seriam os superficiários, que poderiam titularizar o direito de superfície dessas áreas de forma onerosa ou não, conforme restasse demonstrado em cada caso concreto.

4 Considerações finais

O direito à moradia, embora seja um direito constitucionalmente previsto, acaba por ser um direito que padece da falta de eficácia e de efetividade, especialmente em seu aspecto positivo, caracterizado como direito a prestações. Sua previsão constitucional expressa no artigo 6º da CF/88 caracteriza uma norma jurídica programática, na medida em que representa um mandado para o Estado, para que aja, através do estabelecimento de políticas públicas e planos de ação, que possibilitem àquela parcela da população despossuída acessar a moradia e, através dela, concretizar a dignidade, a vida digna, a “vida que vale a pena ser vivida” (STANCIOLI, 2010, p. 95).

A superfície é instituto jurídico ressurgido no direito brasileiro a partir da promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, que o inseriu dentre os institutos jurídicos e políticos de atuação urbanística, em regulamentação à política urbana prevista na CF/88. É meio apto a assegurar o cumprimento da função social da propriedade, individualmente considerada, e da cidade como um todo, tal como previsto na CF/88, no Estatuto da Cidade e nos respectivos planos diretores de cada município. Apresenta-se, destarte, como instrumento apto a ser utilizado pelo Poder Público em municípios co-

mo Macapá, que demandam a atuação do Estado no sentido de assegurar o direito a moradia da população de baixa renda.

Ocorre que tal instrumento acaba sofrendo grave limitação em suas possibilidades de utilização em Macapá, tal como em outros municípios do estado do Amapá, pois aqui impera a ilegalidade, a informalidade na ocupação do espaço urbano. A grande maioria dos imóveis são apenas ocupados e não possuem registro no cartório de imóveis. Assim, o que se percebe é que o direito à moradia, em Macapá, demanda vontade política, ou seja, um agir integrado entre todos os poderes, com foco na regularização do espaço urbano. Grande parte dos terrenos são propriedades da união, do estado e mesmo do município. Cabe a estes agir de forma integrada e possibilitar a utilização do direito de superfície aos particulares, tanto para edificações residenciais quanto industriais e mesmo comerciais. Tal uso possibilitará o financiamento das construções e até mesmo o aquecimento da economia local.

O que ocorre em Macapá é apenas um exemplo de como uma norma, apesar de seu intuito inovador e assegurador de justiça social, como é o caso do Estatuto da Cidade, pode padecer de falta de efetividade e eficácia de tal forma a tornar-lhe letra morta. O Estatuto da Cidade, quando surgiu, foi festejado como importante forma de regularizar os espaços urbanos e assegurar a função social da cidade. Ocorre que hoje, há mais de dez anos de sua entrada em vigor, verifica-se que o avanço esperado em muito ficou frustrado. O que ocorre com o direito de superfície, que demanda sua formalização através do registro no cartório de imóveis, também ocorre com outros institutos previstos no Estatuto da Cidade. Assim, o que se percebe é que, antes de sua efetiva aplicação será necessário haver vontade política e junção de esforços por todas as esferas do Estado, no sentido de regularizar o registro imobiliário deste e de outros tantos municípios. Do contrário, o direito de superfície não poderá cumprir seu verdadeiro objetivo, que é o de possibilitar o cumprimento da função social da propriedade e da cidade.

5 Referências

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: Senado, 1988.
- BRASIL. **Código Civil**. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade**. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. (coord.) **Estatuto da Cidade. Comentários à Lei Federal 10.257/2001**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito de Superfície. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. (coord.) **Estatuto da Cidade. Comentários à lei federal 10.257/2001**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 173-192.
- FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil. Volume 5: Reais**. 8.ed. Salvador: Juspodivm, 2012.
- FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. (Coord.) **A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Centro de Estatística e Informações (CEI). **Deficit habitacional municipal no Brasil**. / Fundação João Pinheiro. Centro de Esta-

tística e Informações – Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>> Acesso em 27 mar 2014.

PINTO, Victor Carvalho. **Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. **Revista Brasileira de Direito Público**. Belo Horizonte: RBDP, n. 02, p. 65-119, 2003.

SALGADO, Joaquim Carlos. O Estado Ético e o Estado Poiético. **Revista do Tribunal de**

Contas do Estado de Minas Gerais. Disponível em <<http://revista.tce.mg.gov.br/>> Acesso em 07 jan.2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

STANCIOLI, Brunello Souza. **Renúncia ao exercício de direitos da personalidade ou como alguém se torna o que quiser**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

VALENÇA, Márcio Moraes (org.). **Cidade (i)legal**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

Artigo recebido em 04 de novembro de 2013.

Aprovado em 28 de março de 2014.